

Renégociation de l'ALÉNA

# Vers un nouveau Partenariat nord-américain ?

Volume 10, numéro 5, juin 2017

## Résumé analytique

Le Président Trump a amorcé le processus de renégociation de l'accord commercial avec le Canada et le Mexique en faisant part de son intention au Congrès américain le 18 mai dernier. Nous tentons d'identifier quels seront les principaux sujets qui feront l'objet des négociations qui devraient s'amorcer l'automne prochain.

## Contenu

Trump : protectionniste ou opportuniste?.....	2
Études économiques et articles connexes ce mois-ci.....	8

## Trump : protectionniste ou opportuniste ?

Donald Trump avait promis de mettre fin à l'ALÉNA dès les premières semaines de son arrivée à la présidence des États-Unis. Il aura fallu attendre quelques mois pour connaître le plan de match qu'il propose aux Américains. Plutôt que d'utiliser la procédure de retrait prévue à l'accord, le Président a opté pour une renégociation.

*« J'allais mettre fin à l'ALÉNA il y a deux ou trois jours. Vu le choc important que ça aurait porté au système, j'ai plutôt décidé de renégocier. Si je ne suis pas capable d'avoir une entente acceptable pour les États-Unis, pour nos travailleurs et nos entreprises, je vais y mettre fin. Mais nous allons donner une excellente chance aux négociations ».*

*Donald Trump, 25 avril 2017*

Le 18 mai dernier, l'administration Trump envoyait au Congrès l'avis de 90 jours prévu au *Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015*, communément appelée *Trade Promotion Authority* (TPA) ou *Fast-track*. Cette loi encadre tout ce qui touche les négociations commerciales internationales aux États-Unis et spécifie les droits et obligations des différents paliers de gouvernement dans le processus de négociation. Elle prévoit ainsi à la section 5 que le Président doit donner au Congrès un avis de 90 jours avant d'amorcer des négociations commerciales avec un pays. Il doit y indiquer la date du début des négociations

et les objectifs spécifiques des États-Unis dans cette négociation.

Le Président doit également consulter le Comité des Voies et Moyens de la Chambre des représentants et le Comité des Finances du Sénat ainsi que les Comités consultatifs de la Chambre et du Sénat formés en vertu des dispositions du TPA. Après consultation avec ces comités et au moins 30 jours avant le début des négociations, le Président doit publier sur le site Internet du *United States Trade Representative* (USTR), le Représentant américain au commerce, un sommaire détaillé et complet des objectifs spécifiques de négociation et une description de ses impacts sur l'économie américaine.

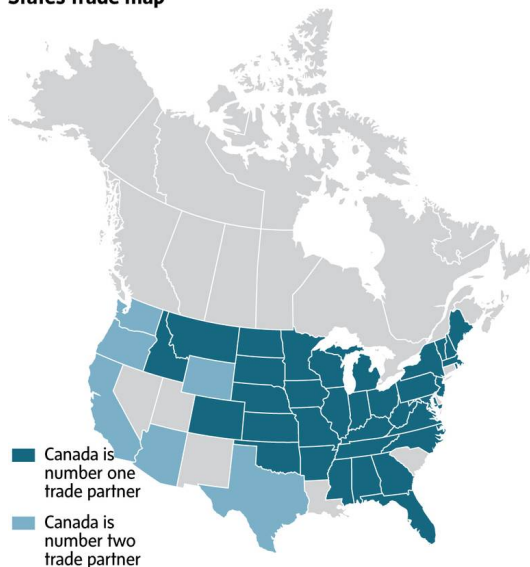
L'avis au Congrès envoyé par le nouveau Représentant des États-Unis pour le commerce, Robert Lighthizer, explique que le gouvernement américain cherche à « encourager la croissance d'emplois bien rémunérés aux États-Unis et à assurer la croissance économique du pays en améliorant les opportunités offertes par l'ALÉNA. » Le Représentant mentionne que le gouvernement américain souhaite moderniser l'ALÉNA, négocié il y a plus de 23 ans, en mettant à jour les dispositions sur la propriété intellectuelle, les pratiques de réglementation, les entreprises d'État, le commerce numérique, les services, les procédures douanières, les mesures sanitaires et phytosanitaires, le travail, l'environnement et les petites et moyennes entreprises.

## Les chaînes de valeur

Mis à part quelques secteurs ciblés tels le bois d'œuvre, les produits laitiers et le sucre, il serait étonnant que la renégociation de l'ALÉNA modifie substantiellement les tarifs douaniers pour les produits et services. L'un des principaux arguments de Donald Trump pour disqualifier l'accord actuel est qu'il est défavorable aux entreprises américaines et favorise l'établissement d'entreprises concurrentes au Mexique. Une bonne part du commerce bilatéral entre le Mexique et les États-Unis provient d'échanges dans la chaîne de production entre manufacturiers des deux pays dans la fabrication d'un bien. Il s'agit ici d'un important flux de produits intermédiaires qui circulent entre les deux pays afin de fabriquer les produits finis qui seront vendus aux consommateurs.

La fabrication de la populaire bière mexicaine Corona est une illustration intéressante. Première exportation agroalimentaire du Mexique en direction des États-Unis, la bière est brassée et embouteillée au Mexique, mais l'orge et le houblon qui servent à sa fabrication proviennent surtout du nord des États-Unis. En 1990, deux bières sur dix importées par les États-Unis étaient d'origine mexicaine ; aujourd'hui, 23 ans après l'entrée en vigueur de l'ALÉNA, c'est plutôt sept bières sur dix. Le Mexique constitue le plus important marché pour les producteurs américains d'orge. En 2005, le fabricant des bières Corona, Grupo Modelo, a construit une usine de 60 millions \$ à Idaho Falls aux États-Unis afin de transformer le grain américain en malt pour ses usines mexicaines. Anheuser-Busch InBev, le plus grand brasseur au monde, a acheté Grupo Modelo en 2013. Ainsi, le brasseur belge transforme le grain américain aux États-Unis pour ensuite fabriquer ses bières au Mexique, qui seront ensuite vendues en grande partie aux consommateurs américains.

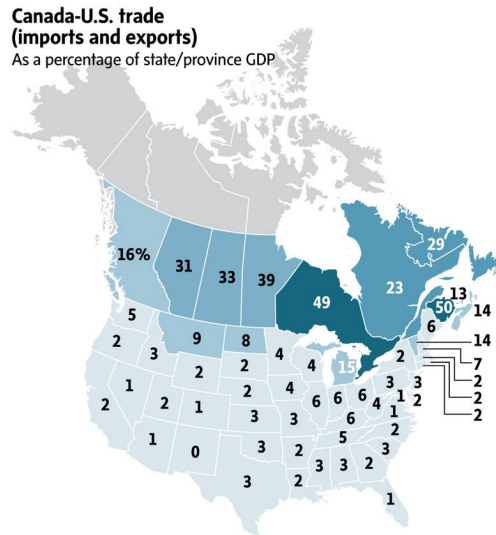
States trade map



SOURCE : STATSCAN

De tels arrangements existent par milliers chez les partenaires de l'ALÉNA et toute escalade des tarifs douaniers risquerait d'être néfaste pour les entreprises de chacun. Dans l'ensemble, le Canada et le Mexique constituent le plus important marché étranger pour trente-huit États américains. Le commerce entre ces deux pays et les États-Unis représente près du double du commerce entre les États-Unis et la Chine. Koopman (2010) estime que 40 % du contenu des exportations mexicaines aux États-Unis et 25 % des exportations canadiennes aux États-Unis sont d'origine américaine. En comparaison, les importations américaines provenant de Chine n'ont que 4 % de contenu américain.

Si les États n'arrivent pas à une entente et entreprennent une guerre de tarifs, leurs engagements relèveront alors des accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Chaque État y a négocié un tarif douanier plafond, les droits de douane consolidés, qu'il peut imposer à ses partenaires commerciaux. Le plafond américain est beaucoup plus bas que celui du Mexique, ce qui veut dire que, dans l'éventualité d'une mise au rancart de l'ALÉNA, le Mexique serait en position d'imposer des tarifs douaniers beaucoup plus importants sur les produits américains que les États-Unis seraient en mesure de le faire sur les produits mexicains. Demeure toujours l'option pour les États-Unis de se retirer de l'OMC, mais ce serait alors dire adieu à d'importants gains pour les entreprises américaines et celles-ci risquent d'offrir une grande résistance à un tel isolement commercial des États-Unis.



SOURCE : TREVOR TOMBE, UNIVERSITY OF CALGARY

Contrairement à ce qu'a pu laisser croire Donald Trump en campagne électorale, le rapport de force entre les parties est peut-être plus favorable au Canada et au Mexique une fois que les économies sont ainsi intégrées. L'enjeu n'est plus simplement l'accès facilité au plus riche et important marché au monde comme il l'était lors des négociations d'il y a 25 ans, mais bien le maintien et l'évolution d'une structure industrielle qui s'est développée durant cette période. Les liens créés font en sorte que le retour à la case départ est impossible, à moins d'être prêt à créer une crise politique et économique majeure.

## **Du Partenariat transpacifique (TPP) au Partenariat de l'Amérique du Nord**

Selon l'avis du Président au Congrès, les négociations devraient toucher les secteurs suivants :

### **Services**

L'ALÉNA prévoyait déjà la libéralisation des services, mais certaines réalités nouvelles ont entraîné plusieurs innovations quant aux engagements en matière de services dans les négociations du TPP. Les négociations peuvent viser des engagements pour éliminer les barrières aux services de paiements électroniques par carte, aux signatures électroniques, aux télécommunications mobiles, aux tarifs d'itinérance internationaux, un accès additionnel aux marchés des services audiovisuels et le droit de transmission des données par-delà les frontières.

### **Commerce électronique**

Le commerce électronique n'existait pas au moment des négociations de l'ALÉNA. La réalité est aujourd'hui évidemment très différente. Les États-Unis incluent un chapitre sur la libéralisation du commerce électronique dans tous leurs accords commerciaux depuis quinze ans. Un tel chapitre était inclus au TPP et devrait faire l'objet de futures négociations. Elles traiteraient des flux transfrontaliers de données et des exigences de localisation, du secret des codes sources et de la libéralisation des échanges de produits numériques. Il s'agirait ici également d'encadrer l'exception culturelle canadienne afin qu'elle n'investisse pas l'univers du numérique et d'Internet.

### **Propriété intellectuelle**

L'ALÉNA était le premier accord commercial à inclure un chapitre sur la protection de la propriété intellectuelle (PPI). Les États-Unis ont ajouté de nombreuses dispositions de PPI à leurs accords commerciaux bilatéraux et certaines d'entre elles ont été intégrées au TPP. On peut croire qu'ils souhaiteront inclure des dispositions sur le droit d'auteur dans le monde numérique, des protections additionnelles aux brevets pharmaceutiques, des pénalités criminelles pour le vol de secrets commerciaux, le pouvoir de saisies de biens contrefaits ou piratés pour les autorités frontalières, l'usage acceptable (fair use), l'augmentation de la durée de la PPI à 70 ans après la mort de l'auteur et l'exigence pour les Parties de recourir à des pénalités criminelles pour les atteintes aux droits d'auteur dans le monde numérique.

### **Les entreprises d'État**

L'ALÉNA et les accords bilatéraux des États-Unis présentent un encadrement minimal des activités des entreprises d'État se limitant généralement au traitement non discriminatoire dans la vente de biens et services par des entreprises d'État et une disposition précisant que les engagements de l'accord commercial s'appliquent à leurs activités lorsque l'État leur délègue certaines formes d'autorité réglementaire ou administrative. Le TPP allait plus loin dans la mesure où il traitait des désavantages commerciaux potentiels des entreprises privées lorsque les entreprises supportées par l'État reçoivent un traitement préférentiel.

### **Investissement**

Depuis l'ALÉNA, le chapitre sur l'investissement de plusieurs accords américains inclut l'affirmation du droit de l'État de réglementer pour atteindre certains objectifs en matière d'environnement, de santé ou de sécurité. Premier accord à introduire un mécanisme de règlement des différends investisseur-État (RDIE), l'ALÉNA a jeté les bases du débat qui a cours aujourd'hui sur l'encadrement d'un tel mécanisme. Les futures négociations pourraient être

l'occasion pour les partenaires de mettre en place un mécanisme répondant mieux aux préoccupations démocratiques des citoyens.

### **Règlement des différends**

Le mécanisme de règlement des différends du chapitre 19 de l'ALÉNA, qui a le pouvoir de réviser les décisions des tribunaux administratifs locaux concernant les mesures antidumping et les droits compensateurs, a été mis à l'épreuve par le conflit du bois d'œuvre entre le Canada et les États-Unis. Certains groupes industriels américains verraient d'un bon œil sa disparition.

### **Travail**

L'ALÉNA ne requiert des parties que l'application de leur propre loi du travail. L'accord parallèle sur le travail conclu en marge de l'ALÉNA inclut un mécanisme de consultation pour régler les conflits de travail et une procédure de règlement des différends en matière de travail. De récents accords commerciaux signés par les États-Unis (Pérou, Colombie, Panama et Corée du Sud) exigent des parties l'adoption dans leurs lois et leur réglementation des principes de l'Organisation internationale du travail (OIT). Les principes de l'OIT prévoient : la liberté d'association ; la reconnaissance du droit à la négociation ; l'élimination de toutes formes de travail forcé ; l'abolition du travail des enfants ; l'élimination de la discrimination en matière d'emploi.<sup>1</sup>

### **Cohérence réglementaire**

Le TPP introduisait un nouveau chapitre sur la cohérence réglementaire, qui constitue une nouveauté importante en ce qui a trait à la coopération réglementaire internationale. Reconnaissant que les cadres réglementaires des États peuvent diverger selon, par exemple leur niveau de développement où leur structures institutionnelle ou politique, les Parties devraient s'assurer d'un mécanisme de révision des mesures réglementaires pour vérifier qu'elles constituent de bonnes pratiques ; de renforcer la coopération entre les agences réglementaires nationales ; de mener à terme des études d'impacts avant l'introduction de nouveaux règlements ; de rendre publique une liste des nouvelles réglementations prévues au cours d'une année donnée. Il y a fort à parier que les États-Unis souhaiteront intégrer un tel chapitre au futur accord.

Nous avons jusqu'ici vu essentiellement des modifications souhaitées par les États-Unis. Le Mexique et le Canada se préparent eux aussi à ces rondes de négociations et sont en train de définir leurs priorités. Les deux pays n'étant pas soumis au même processus que celui prévu aux États-Unis par le TPA, il est plus difficile d'identifier quelles seront ces priorités. Le Canada a exprimé des intérêts défensifs quant au système de gestion de l'offre pour les produits laitiers ainsi que le désir de régler une fois pour toutes de la dispute du bois d'œuvre.

---

<sup>1</sup> Voir Zini, Sylvain. 2016. *Exporter le New Deal : les normes du travail dans la politique commerciale des États-Unis*. Presse Université du Québec.

Jusqu'à preuve du contraire, les positions mexicaines et canadiennes semblent essentiellement défensives. Les États-Unis ont pour leur part dressé une longue liste de demandes qu'ils souhaitent voir mises en œuvre dans le régime commercial multilatéral. Comme l'ALÉNA a pu servir de fer de lance pour plusieurs chapitres des accords plus récents, une prochaine mouture d'un accord nord-américain pourrait compenser en partie l'effondrement du TPP et relancer l'établissement des normes et principes privilégiés par les États-Unis. La plupart de ces dispositions ne touchent cependant pas aux principales critiques que Donald Trump adressait à l'ALÉNA en campagne électorale. Il faudra sûrement au Président américain une victoire éclatante sur un élément symbolique lors de ces négociations pour tenter de satisfaire une partie des Américains qui s'opposent à la libéralisation des échanges et qui ont voté pour lui dans l'espoir de renverser le mouvement. Il serait fort surprenant que le futur accord provoque des transformations majeures sur la question des tarifs douaniers. Les obstacles institutionnels sont nombreux et difficiles à contourner, sans oublier les dimensions économiques qui rappelleront les négociateurs à l'ordre. Gageons que ce futur accord ressemblera au TPP, avec en prime pour M. Trump une petite pilule qu'il pourra offrir à ceux qui lui ont fait confiance pour les défendre dans une croisade protectionniste qui risque de faire long feu.

## Références

*Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015.*

<https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/995/text>

Congressional Research Service. *The North American Free Trade Agreement (NAFTA)*. 22 février 2017.

[https://www.everycrsreport.com/reports/R42965.html#\\_Toc475637084](https://www.everycrsreport.com/reports/R42965.html#_Toc475637084)

Congressional Research Service. *The Trans-Pacific Partnership (TPP): Key Provisions and Issue for Congress*. 14 juin 2016.

[https://www.everycrsreport.com/reports/R44489.html#\\_Toc459190075](https://www.everycrsreport.com/reports/R44489.html#_Toc459190075)

Gramer, Robbie. *Trump pulls back from the brink of NAFTA withdrawal—for now*. Foreign Policy, 27 avril 2017.

<http://foreignpolicy.com/2017/04/27/trump-pulls-back-from-the-brink-of-nafta-withdrawal-for-now-canada-mexico-trudeau-trade-protectionism/>

Hanson, Gordon H. *North American Economic Integration and Industry Location*. National Bureau of Economic Research, June 1998.

<http://www.nber.org/papers/w6587.pdf>

Holzer, Jessica. *Trump's Renegotiation of NAFTA could skunk your Corona*. Foreign Policy, 22 mai 2017.

<http://foreignpolicy.com/2017/05/22/trumps-renegotiation-of-nafta-could-skunk-your-corona/>

Koopman, Robert, William Powers, et Zhi Wang, et al. *Give Credit Where Credit is Due: Tracing Value Added in Global Production Chains*. National Bureau of Economic Research, Working Paper 16426, Cambridge, MA, September 2010.

<http://www.nber.org/papers/w16426.pdf>

## Études économiques et articles connexes ce mois-ci.

Alden, Edward et Robert E. Litan. *A Bipartisan Twenty-First Century New Deal*. Council on Foreign Relations, 31 mai 2017. <https://www.cfr.org/blog-post/bipartisan-twenty-first-century-new-deal>

Berkshier Miller, J. *Why Is Japan Now Pushing Ahead on a TPP Without the US?* World Politic Review, 5 mai 2017. <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/22068/why-is-japan-now-pushing-ahead-on-a-tpp-without-the-u-s>

Gowan, Richard. *Can the International System Survive Trump's Assault on Multilateralism?* World Politic Review, 6 juin 2017. <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/22371/can-the-international-system-survive-trump-s-assault-on-multilateralism>

ICTSD. *G7 Leaders Call for "Free, Fair" Trade at Taormina Summit*. Bridges, Vol.21, No 19, 1er juin 2017. <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/g7-leaders-call-for-free-fair-trade-at-taormina-summit>

ICTSD. *US, EU Officials to Examine Next Steps for Trade Ties*. Bridges, Vol.21, No 19, 1er juin 2017. <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/us-eu-officials-to-examine-next-steps-for-trade-ties>

Imison, Paul. *Mexico Hopes to Strengthen NAFTA, but Faces Two Tests: Trump and Time*. World Politic Review, 1er juin 2017. <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/22318/mexico-hopes-to-strengthen-nafta-but-faces-two-tests-trump-and-time>

Odell, John S. *Trump risks new tariffs hurting US workers and business*. ICTSD, 7 juin 2017. <http://www.ictsd.org/opinion/trump-risks-new-tariffs-hurting-us-workers-and-businesses>



## Direction

Christian Deblock, professeur titulaire au département de science politique de l'UQAM et directeur de recherche du CEIM.

## Rédaction

Guy-Philippe Wells, chercheur associé au CEIM.

## Abonnez-vous

[À la liste de diffusion](#) 

[Au fil RSS](#) 

## Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation

Adresse civique :

UQAM, 400, rue Sainte-Catherine Est  
Pavillon Hubert-Aquin, bureau A-1560  
Montréal (Québec) H2L 2C5 CANADA

Adresse postale :

Université du Québec à Montréal  
Case postale 8888, succ. Centre-Ville  
Montréal (Québec) H3C 3P8 CANADA

Téléphone : 514 987-3000, poste 3910

Télécopieur : 514 987-0397

Courriel : [ceim@uqam.ca](mailto:ceim@uqam.ca)

Site web : [www.ceim.uqam.ca](http://www.ceim.uqam.ca)

